



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Villavicencio, quince (15) de febrero de dos mil diecinueve (2019)

RADICACIÓN: 50001 23 31 000 2002 30223 00
DEMANDANTE: FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL VICHADA
ACCIÓN: CONTROVERSIA CONTRACTUALES

ANTECEDENTES

A través de apoderado, el FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES, instauró demanda contractual en contra del DEPARTAMENTO DEL VICHADA, con el fin de que se acceda a las siguientes:

“PRETENSIONES DE LA DEMANDA

“1.- Que se declare que el **Departamento del Vichada y/o solidariamente el señor GILBERTO PULIDO PERDOMO**, en su calidad de Gobernador del Departamento de Vichada para la época de los hechos han incumplido el Contrato interadministrativo de ejecución de obra No. 78-0056-0-98, celebrado entre el DEPARTAMENTO DEL VICHADA Y EL FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES.

2.- Que como consecuencia del incumplimiento del contratista, **DEPARTAMENTO DEL VICHADA, y/o solidariamente el señor GILBERTO PULIDO PERDOMO**, se condenen (sic) a pagar a favor del FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES, todos los daños y perjuicios causados, con la correspondiente indexación moratoria a que haya lugar y por las sumas que resulten demostradas conforme a tasación pericial y a los hechos indicados en la demanda, desde el momento en que se origino (sic) el incumplimiento hasta la fecha en que efectivamente se haga su pago.

3.- Que se ordene al contratista **DEPARTAMENTO DEL VICHADA, y/o solidariamente el señor GILBERTO PULIDO PERDOMO**, la devolución del anticipo (el saldo por amortizar 2-6-6 A) por la suma de diecisiete millones quinientos mil pesos (\$17.500.000) m/cte., con la correspondiente corrección monetaria, intereses comerciales teniendo en cuenta la fecha de entrega del mismo y la fecha en que se haga la devolución de conformidad al artículo 178 del C.C.A., para ajuste del valor, no amortizado a favor de la entidad demandante, es decir las sumas antes mencionadas debidamente actualizadas.

4.- Que se condenen (sic) en costas a los demandados”

I. HECHOS.

Para fundamentar las pretensiones, la parte actora en resumen, narró la siguiente situación fáctica:

1. Indicó que el día 02 de diciembre de 1998, el Fondo Nacional de Caminos Vecinales y el Departamento del Vichada, suscribieron el contrato de obra No. 78-0056-0-98, para que este último efectuara las obras de mejoramiento de vías en la Vereda Pavanay del municipio de Santa Rosalía - Vichada; para su



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

ejecución se pactó un término de tres meses, contados a partir de la fecha de pago del anticipo y un valor de \$36.850.000.

2. Manifestó que el día 09 de julio de 1999, el Fondo contratante entregó al contratista, la suma de \$17.500.000 en calidad de anticipo; y que el 09 de agosto de dicho año, se suscribió el acta de inicio de obra, quedando como fecha final de ejecución del contrato, el 30 de noviembre de 1999.
3. Afirmó que el 30 de septiembre de 1999, las partes suscribieron el acta de suspensión del plazo No. 01, por un periodo comprendido entre el 1º y el 22 de octubre de 1999; quedando como nueva fecha de terminación contractual el 22 de diciembre de dicha anualidad.
4. Expresó que mediante telegramas No. 4002-007416, 4002-007507 y 4002-007562, del 16, 22 y 24 de noviembre de 1999 respectivamente, el Fondo Nacional de Caminos Vecinales requirió al Departamento del Vichada con el fin de suscribir el acta de liquidación del contrato, sin que el ente territorial atendiera al llamado.
5. Afirmó que los días 28 y 29 de noviembre de 1999, el interventor del contrato se presentó en el lugar donde debían ejecutarse las obras, sin que allí se presentaran el Gobernador del Departamento del Vichada, ni un delegado suyo; por lo que, expresó, dejó constancia de ello, ante el concejal de Santa Rosalía –Vichada.
6. Aludió que mediante acta del 30 de noviembre de 1999, el interventor aseguró que las obras contratadas no se realizaron; documento suscrito igualmente por el Alcalde del Municipio de Santa Rosalía.
7. Manifestó que mediante comunicación No. 40000-009079 del 20 de diciembre de 1999, el Subgerente de Ingeniería del Fondo de Caminos Vecinales, le comunicó al Gobernador del Departamento del Vichada que se veía en la obligación de realizar la liquidación unilateral del contrato, en tanto, el plazo del mismo había culminado el día 30 de noviembre de dicho año.
8. Indicó que el 30 de noviembre de 1999, se suscribió acta de recibo final de obra, entre el interventor de la obra y el Jefe de Construcción o mantenimiento; mismo día en el que expresó, se procedió a liquidar unilateralmente el contrato de la referencia.
9. Informó que mediante comunicación del 05 de abril de 2000, el Gobernador del Vichada le solicitó al Subgerente Técnico, la autorización para el segundo desembolso del convenio aludido, informando que el ingeniero Wilintong Mosquera había cumplido a cabalidad con el objeto del contrato; petición que reiteró mediante comunicación del 18 de abril del mismo año.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

10. Adujo que mediante oficio No. 4002-002835 del 08 de mayo de 2000, la entidad demandante requirió al Gobernador del Departamento del Vichada a fin de que compareciera para tratar lo relativo al contrato antes aludido, sin lograr su comparecencia, siendo requerido nuevamente el 24 de mayo de 2000.
11. Explicó que mediante Resolución No. 0518 del 01 de junio de 2001, se declaró en firme el acta de liquidación unilateral del contrato No. 78-0056-0-98; decisión que fue notificada por edicto desfijado el 05 de julio de 2001.
12. Expuso que de acuerdo con el informe presentado por el ingeniero interventor de obra, para el año 2002, el costo de la obra contratada sería de \$55.170.465.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO.

El apoderado de la parte actora invocó como normas las siguientes:

Código Contencioso Administrativo: artículos 83, 87 y 135

Ley 80 de 1993: artículos 5, 25 y 52

III. ACTUACIÓN PROCESAL

La demanda fue presentada en la Oficina Judicial de Villavicencio el día 23 de julio de 2002, correspondiéndole por reparto al Tribunal Administrativo del Meta (fls. 1 y 6 reverso C.1), autoridad que mediante proveído del 27 de agosto de 2002, solicitó a la parte actora, indicara si la demanda era nueva o se trataba de una adición o corrección, siendo inadmitida con posterioridad, mediante auto del 19 de septiembre de 2002, en aras de lograr el cumplimiento de lo dispuesto en el auto antecedente (fls. 192 y 193).

Ante la corrección de la demanda, mediante proveído del 25 de octubre de 2002, el Tribunal Administrativo del Meta, decidió admitirla; auto que se notificó personalmente al señor Agente del Ministerio Público el 29 de noviembre de 2002 (fls. 197 y 198) y mediante despacho comisorio, personalmente al Gobernador del Departamento del Vichada, el día 11 de marzo de 2003 (fl. 208).

Seguidamente, el asunto se fijó en lista por el término legal, desde el 26 de mayo de 2003 (fl. 241), término durante el cual el DEPARTAMENTO DEL VICHADA contestó la demanda¹ y llamó en garantía a los señores WILLINTONG MOSQUERA PIRATOVA y GILBERTO PULIDO PERDOMO²; llamamiento que fue aceptado por auto del 25 de noviembre de 2003³ y notificado al señor GILBERTO PULIDO PERDOMO, mediante emplazamiento publicado el día 06 de agosto de 2006, en el diario La República (fls. 280 a 283 C.2); por el contrario, no fue posible la notificación

¹ Folios 209 al 238 del c.2.

² Ibidem

³ Folios 243 al 246 del c. 2.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

de la decisión al señor WILLINTONG MOSQUERA PIRATOVA, dentro de los 90 días de suspensión del proceso, razón por la cual se reanudó el mismo. (fl. 295)

En virtud del Acuerdo No. PSAA06-3409 de 2006, el asunto fue asignado al Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Villavicencio, el cual avocó conocimiento del mismo mediante proveído del 25 de agosto de 2006 (fl. 278 a 279 C.1).

A continuación por auto del 14 de noviembre de 2006, se designó curador ad litem de la lista de auxiliares de la justicia, para que defendiera los intereses del demandado GILBERTO PULIDO PERDOMO (fl. 286), siendo posesionado como tal el 07 de marzo de 2007, el abogado DIEGO JULIAN EFRAIN DÍAZ HURTADO (fl.291).

Enseguida por auto del 24 de julio de 2009, se abrió a pruebas el proceso y se tuvo por contestada la demanda por el DEPARTAMENTO DEL VICHADA y por el señor GILBERTO PULIDO PERDOMO a través de curador ad- litem (fl. 329 del c. 2); luego, en virtud del acuerdo PSAA11-5411 de 2011, el asunto fue distribuido al Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito de Villavicencio, quien asumió el conocimiento del proceso mediante auto proferido el 27 de septiembre de 2011 (fls. 378 y 379 del c. 2).

Ahora, de conformidad con el Acuerdo PSAA11-8640 del 2011, fue remitido al Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión del Circuito de Villavicencio, autoridad que mediante proveído del 02 de marzo de 2012, avocó su conocimiento (fls. 546 a 547 del c. 3).

Así, mediante proveído del 11 de septiembre de 2012, en virtud de la liquidación del FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES, se aceptó al MINISTERIO DE TRANSPORTE como el ente que asumió la representación judicial del citado Fondo, es decir, como sucesor procesal (fl. 576 del c.3)

Con posterioridad, atendiendo a la supresión del juzgado de conocimiento y en virtud de lo establecido en el Acuerdo No. PSAA14-10282 de 2014, el proceso fue repartido al Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión del Circuito de Villavicencio (fls. 673 a 674), autoridad que mediante auto del 30 de enero de 2015 avocó conocimiento.

Subsiguientemente, de conformidad con lo dispuesto por el acuerdo No. CSJMA15-398 del 2015, se dispuso que los procesos de conocimiento del Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión del Circuito de Villavicencio, fuesen repartidos al Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Villavicencio; Despacho que mediante auto del 25 de noviembre de 2015, asumió conocimiento del proceso (fl. 702).

A la postre, en auto del 12 de octubre de 2018 se corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión (fl. 835). El proceso ingresó para fallo el día 27 de noviembre de 2018 (fl. 847).



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

V. CONTESTACION DE LA DEMANDA

a). EL DEPARTAMENTO DEL VICHADA, contestó la demanda⁴, oponiéndose a sus pretensiones.

En cuanto a los hechos de la litis, señaló como ciertos el 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 parcialmente, 8 parcialmente, 11, 13 y 14; respecto al 9, 10, 15, 16, 17 y 19, consideró debían ser probados.

Indicó que la Gobernación del Vichada, suscribió el contrato No. 090 del 22 de octubre de 1999, con el señor Willintong Mosquera Piratoba, con el objeto de efectuar el mejoramiento de vías en el Departamento del Vichada - Municipio Santa Rosalía - Vereda Pavanay, por valor de \$34.798.400, con un plazo de ejecución de 3 meses; situación que afirmó era conocida por el interventor del contrato cuyo incumplimiento se demanda.

Sostuvo que la administración departamental nunca hizo caso omiso de los requerimientos efectuados por el Fondo accionante, sino que por el contrario, el interventor del contrato No. 090, requirió por medio de oficios del 13 y 29 de diciembre de 1999 al señor Willintong, para presentar el estado de ejecución de la obra, a quien con posterioridad se le liquidó unilateralmente el contrato.

Expresó que el día 21 de enero de 2000, los señores SANTIAGO MOJICA, LUIS FERNANDO SALAZAR, JAIME MORENO GRISALES Y WILLINTONG MOSQUERA PIRATOBA, suscribieron acta de entrega y recibo final del contrato No. 090 de 1999; documento en el que se indicó que la obra fue ejecutada dentro de los términos legales, como también que se pagaría la suma de \$16.951.456, la cual, agregó fue debidamente cancelada al contratista.

Interpuso las excepciones de: i) Contrato cumplido, solicitando que se ordene al Fondo de Caminos Vecinales el pago del 60% del excedente del contrato No. 78-0056-0-98 al Departamento accionado, por valor de \$17.500.000, con la correspondiente corrección monetaria; ii) Improcedibilidad de la acción por incumplimiento de lo normado en el artículo 37 de la Ley 640 de 2001, esto es, por ausencia del requisito de procedibilidad denominado conciliación extrajudicial, y finalmente; iii) La ineficacia de la resolución No. 0518 del 01 de junio de 2001, al considerar que no se procedió conforme a lo establecido en el artículo 44 del C.C.A., en tanto, la misma no fue notificada personalmente al ente demandado, lo que adujo, genera ineficacia del acto administrativo aludido y la imposibilidad de que este adquiera firmeza.

b). Por su parte, el curador ad- litem del señor GILBERTO PULIDO MORENO, contestó la demanda⁵, afirmando no constarle los hechos de la misma, ni los del

⁴ Folios 209 a 213 del cuaderno dos

⁵ Folio 292 del cuaderno dos



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

llamamiento, por lo que se opuso a sus pretensiones, manifestando estarse a aquellas que resultaran probadas en el proceso.

VI. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

a). El DEPARTAMENTO DEL VICHADA⁶, solicitó no acceder a las pretensiones de la demanda al considerar que de las pruebas arrojadas al proceso, era claro que los hechos invocados no eran atribuibles al ente territorial accionado, afirmando que el convenio interadministrativo se cumplió, a través de la suscripción de un nuevo contrato que expuso, se ajustaba a lo dispuesto por el Consejo de Estado, en concepto emitido por la Sala de Consulta y Servicio civil el 05 de julio de 2016.

b). Por su parte, el MINISTERIO DE TRANSPORTE⁷, efectuó un recuento de las pruebas allegadas al proceso, para concluir que debía declararse que el Departamento del Vichada incumplió el contrato de obra pública No. 78-00056-0-98 suscrito con la demandante.

CONSIDERACIONES

Siendo competente este despacho para conocer en virtud de lo dispuesto en el numeral 5º del artículo 134 B del C.C.A., adicionado por el artículo 42 de la Ley 446 de 1998, y no encontrando causal de nulidad que invalide lo actuado, procede a fallar el asunto objeto de controversia, precisando que en primer lugar, se dará estudio a las excepciones que tengan el carácter de previas y posteriormente, si es del caso, se estudiará el fondo del mismo, igualmente se precisa que la sentencia será proferida de conformidad con lo previsto en el artículo 308 del C.P.A.C.A.

I. De la fijación del litigio y de los problemas jurídicos a resolver

En el asunto de la referencia, se pretende por la parte accionante, se declare: i) Que el Departamento del Vichada y/o solidariamente el señor GILBERTO PULIDO PERDOMO, incumplieron el contrato interadministrativo de ejecución de obra No. 78-0056-0-98, suscrito con el FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES.

Como consecuencia de lo anterior, solicita: i) Se condene a la entidad accionada a pagar todos los daños y perjuicios causados con la correspondiente indexación moratoria a que haya lugar y las sumas que resulten demostradas, desde el momento del incumplimiento hasta que efectivamente se haga su pago; ii) Se ordene al Departamento demandado, devolver el saldo del anticipo por amortizar, correspondiente a \$17.500.000, con su corrección monetaria, teniendo en cuenta la fecha de su entrega y aquella en la que se haga la devolución; iii) Que se condene en costas a los demandados.

En tanto, que la parte accionada, DEPARTAMENTO DEL VICHADA, se opone a las pretensiones de la demanda, al considerar que era conocido por el interventor del

⁶ Folios 836 y 837 del cuaderno cuatro

⁷ Folios 838 a 841 del cuaderno cuatro



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

contrato, que para su ejecución el ente accionado suscribió el contrato No. 090 el 22 de octubre de 1999 con el señor WILLINTONG MOSQUERA PIRATOBA, respecto al cual se firmó acta de entrega de la obra, conforme a la cual sostuvo que la misma se realizó en los términos legales, pagando al contratista la suma de \$16.951.456. Formuló las excepciones de: i) Contrato cumplido; ii) Improcedibilidad de la acción por incumplimiento de lo normado en el artículo 37 de la ley 640 de 2001, e; iii) Ineficacia de la resolución No. 0518 de 2001.

Por su parte, el curador ad litem del llamado en garantía, señor GILBERTO PULIDO MORENO, indicó no constarle los hechos de la demanda, ni los del llamamiento, por lo que se opuso a las pretensiones de la demanda, estándose a aquellas que aparecieran acreditadas.

En este orden de ideas, el Despacho para dilucidar la situación descrita, se plantea los siguientes problemas jurídicos:

1. ¿Existe improcedibilidad de la acción por falta de agotamiento del requisito de la conciliación extrajudicial?
2. ¿Se configura la ineptitud sustantiva de la demanda al no haberse demandado el acto administrativo contentivo de la liquidación del contrato de obra No. 78-0056-0-98?
3. ¿El DEPARTAMENTO DE VICHADA incumplió el contrato interadministrativo de ejecución de obra No. 78-0056-0-98, suscrito con el FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES?

En el evento de que los interrogantes anteriormente planteados, tengan respuesta positiva, el despacho entrará a resolver el siguiente:

4. ¿Tiene derecho el FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES hoy representado judicialmente por el MINISTERIO DE TRANSPORTE al pago de la suma reclamada?

II. Hechos probados:

En el plenario, se encuentra probada la siguiente situación fáctica:

1. Que el día 02 de diciembre de 1998, el Fondo Nacional de Caminos Vecinales y el Departamento del Vichada, suscribieron el contrato de ejecución de obra No. 78-0056-0-98, por el cual este último se comprometió con el primero a ejecutar las obras de mejoramiento de vías en el Departamento de Vichada – Santa Rosalía – Vereda Pavanay, por un valor de \$36.850.0000, quedando estipulado en la forma de pago, que previa presentación de la cuenta de cobro y cumplimiento de los requisitos correspondientes debidamente aprobados por el interventor, se efectuaría un desembolso del 50% de la totalidad de los aportes del valor total del contrato y el saldo sería cancelado mediante actas parciales



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

- de obra. Para la ejecución contractual, se pactó el término de tres meses, contados a partir de la fecha de pago del anticipo (fls. 63 a 65 C.1)
2. Que el día 09 de agosto de 1999, se firmó acta de recibo del anticipo entregado por el FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES al señor GILBERTO PULIDO PERDOMO, por valor de \$17.500.000, del contrato No. 78-0056-0-98; ese mismo día se firmó el acta de iniciación de obra (fls. 27 a 30 C.1).
 3. Que mediante Resolución No. 0823 del 26 de agosto de 1999, se designó como ingeniero interventor del convenio interadministrativo No. 79-0056-098 al señor HERNANDO ALEJANDRO ORJUELA GUTIERREZ. (fl. 41 C.1).
 4. Que el 02 de septiembre de 1999, el Subgerente Técnico del Fondo demandante, le solicitó al Gobernador del Vichada que se comunicara con el ingeniero de la entidad contratante, para proceder a la localización de la obra lo más pronto posible, por cuanto el plazo de ejecución culminaba el 8 de noviembre de 1999 y a la fecha no había registros ni comunicaciones de parte del Gobernador respecto a la intención de iniciar formalmente las obras (fl. 74 C.1).
 5. Que el 29 de septiembre de 1999, el Gobernador del Departamento del Vichada, le solicitó al Gerente General del Fondo Nacional de Caminos Vecinales, autorización para subcontratar con una firma de ingenieros los trabajos a desarrollar en virtud del contrato No. 78-0056-08-98; igualmente, solicitó una ampliación del plazo contractual hasta el día 15 de diciembre de 1999; lo anterior, por la dificultad para acceder a la zona objeto de obra como consecuencia de la época invernal (fl. 54 C.1).
 6. Que el día 30 de septiembre de 1999, las partes del contrato referido acordaron suspender durante 22 días el plazo de ejecución del contrato No. 78-0056-0-98, como consecuencia del invierno presentado en la zona de las obras que imposibilitaba su ejecución (fls. 34 a 40 C.1).
 7. Que mediante escrito radicado el 07 de octubre de 1999, el Gobernador del Vichada, le solicitó al Interventor del Fondo Nacional de Caminos Vecinales, la suspensión del contrato de obra No. 78-0056-0-98 por un término de 22 días contados desde el 01 de octubre de 1999, como consecuencia de la época invernal (fl. 52 C.1).
 8. Que el día 22 de octubre de 1999, el Departamento del Vichada y el señor WILLINTONG MOSQUERA PIRATOBA, suscribieron el contrato de obra No. 090; que el objeto del mismo fue el mejoramiento de vías en la vereda Pavanay del Municipio de Santa Rosalía del Departamento del Vichada; que para ello se pactó el valor de \$34.798.400, los cuales serían cancelados al contratista así: un 40% como pago anticipado a la legalización del contrato y firma del acta de iniciación y el otro 60% a la entrega de la obra previa presentación del acta de recibido final por parte del interventor designado. Que el plazo de ejecución



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

- pactado, fue de tres meses, contados a partir de la fecha del acta de inicio, luego del perfeccionamiento del contrato y entrega del anticipo y acta de inicio. Que se designó como interventor de dicho contrato al Secretario de Obras Publicas del Departamento del Vichada (fls. 215 a 217 C.2).
9. Que de conformidad con la cláusula décimo tercera del mencionado contrato, el pago de los valores a que allí se obligó el Departamento del Vichada, se harían con cargo al certificado de disponibilidad presupuestal No. 824 del rubro inversión convenio 780056098 del Fondo de Caminos Vecinales – Mejoramiento de vías Departamento del Vichada – Santa Rosalía – Vereda Pavanay (fl. 217 C.2).
 10. Que el día 26 de octubre de 1999, se suscribió el acta No. 001 de inicio de obras correspondiente al contrato No. 090 de 1999, entre el interventor y el contratista (fl. 218 C.2)
 11. Que mediante telegramas fechados el 12 y el 16 de noviembre de 1999, el Interventor del Contrato No. 78-0056-0-98, le solicitó al Secretario de Obras del Departamento del Vichada, que informara el porcentaje real de obra ejecutado en el contrato mencionado; expresándole que los recursos de dicha contratación pertenecían a la vigencia 1998 y en el evento de que la obra no fuera ejecutada los mismos se perderían (fls. 50 a 51C.1).
 12. Que mediante telegramas Nos. 4002-007507 y 4002-007562 del 22 y 24 de noviembre de 1999, respectivamente, el Subgerente Técnico del Fondo Nacional de Caminos Vecinales, requirió al Gobernador del Departamento del Vichada, con el fin de que compareciera ante el Municipio de Santa Rosalia, para suscribir el acta de liquidación del contrato interadministrativo de ejecución de obra No. 78-0056-0-98, advirtiéndole que de no comparecer, procedería a su liquidación unilateral (fls. 48 y 49 C.1).
 13. Que el 30 de noviembre de 1999, los señores LUIS OVELIO LUGO PIRAVAN y ALEJANDRO ORJUELA, el primero aduciendo la calidad de Alcalde del Municipio de Santa Rosalía Vichada y el otro como funcionario del Fondo Nacional de Caminos Vecinales, suscribieron documento en el que indicaron que las obras pactadas en el contrato No. 78-0056-098, no fueron realizadas. En igual sentido, lo hicieron el día 29 de noviembre de 1999, el señor ISMAEL PABÓN, aduciendo su calidad de concejal de Santa Rosalía Vichada y el señor ALEJANDRO ORJUELA, antes mencionado (fls. 46 a 47 C.1).
 14. Que el 30 de noviembre de 1999, el interventor del contrato aludido y el Jefe de Construcción o Mantenimiento firmaron el acta de recibo final de obra, sin que allí se presentara el contratista, dejando consignado en dicho documento que no se cumplió con la ejecución de las obras en cuanto no fueron realizadas (fls. 96 a 97 C.1).



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

15. Que el día 13 de diciembre de 1999, el Interventor del contrato No. 090 de 1999, le solicitó al contratista, informara el estado de ejecución de la obra, so pena de efectuar visita a la obra y hacer efectivas las garantías contractuales (fl. 221 C.2)
16. Que mediante oficio No. 4000-009079 del 20 de diciembre de 1999, el Subgerente Técnico del Fondo Nacional de Caminos Vecinales, le informó al Gobernador del Departamento del Vichada, que en virtud del incumplimiento del 100% del contrato de obra No. 78-0056-0-98, la entidad procedería a realizar la liquidación unilateral del mismo; igualmente, que pese a haberse autorizado la subcontratación de los trabajos a ejecutar, el contratante no respondería por aquellos realizados después de vencido el plazo del mismo, esto es, después del 30 de noviembre de 1999 (fl. 44 C.1).
17. Que el día 29 de diciembre de 1999, el Departamento del Vichada requirió nuevamente al contratista para que informara el estado de avance de la obra pactada en virtud del contrato No. 090, indicándole que de acuerdo con la visita efectuada el 28 de noviembre de 1999 por el Subgerente Técnico del Fondo de Caminos Vecinales, se encontró que la misma estaba en un 100% sin ejecutar, cuando según con el cronograma de actividades presentado por el contratista, la misma debía ir en un 60%; motivo por el cual, le indicó se decidió liquidar unilateralmente dicho negocio jurídico (fl. 222 C.2).
18. Que el 07 de enero de 2000 el interventor el contrato No. 090 de 1999, le informó al Departamento Jurídico de la Gobernación del Vichada, que pese a requerir al contratista para que informara las razones del incumplimiento en la ejecución del contrato en mención, el mismo no se presentó, por lo que solicitó impusieran las sanciones pertinentes (fl. 468 C.3).
19. Que mediante informe del 28 de enero de 2000, el Técnico de Obras Públicas del Departamento del Vichada le informó al Secretario de Obras Públicas, que de acuerdo con la visita realizada a la obra objeto del contrato No. 090/99, halló que la misma se encontraba ejecutada de acuerdo a los términos del objeto contractual (fls. 226 a 227 C.2)
20. Que el 21 de febrero de 2000, se suscribió el acta de entrega y recibo final del contrato No. 090 de 1999 (229 a 230 C.2)
21. El día 05 de abril de 2000, el Gobernador del Departamento del Vichada y el Secretario de Obras Públicas, le solicitaron al Subgerente Técnico de la entidad demandante, se autorizara el segundo desembolso pactado en el convenio No. 78-0056-0- 98 (fl. 119 C.1).
22. Que mediante oficio del 18 de abril de 2000, el Gobernador del Vichada encargado, le informó al Subgerente Técnico del Fondo Nacional de Caminos Vecinales que para la ejecución del contrato No. 78-0056-0-98, celebró el contrato de obra No. 090 del 22 de octubre de 1990, con el señor WILLINTONG MOSQUERA PIRATOBA; obra que adujo fue ejecutada en el plazo pactado, de



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

- acuerdo con lo consignado en los informes de interventoría del 21 y del 28 de enero de 2000 y el acta de entrega y recibo final elaborada por el Secretario de Obras Públicas y el contratista. En virtud de esto, solicitó se autorizara el segundo desembolso del valor restante del convenio, para así mismo pagar al contratista y liquidar el convenio de acuerdo a lo pactado (fls. 117 a 118 C.1).
23. Que mediante telegrama No. 4002-0028335 del 08 de mayo de 2000, el Subgerente Técnico del Fondo Nacional de Caminos Vecinales, requirió al Gobernador del Vichada, a fin de que compareciera ante el Fondo el día 16 de mayo de 2000, con el fin de tratar lo relacionado con el Convenio No. 78-0056-098 (fl. 43 C.1).
24. Que mediante oficio No. 03293 del 24 de mayo de 2000, el Subgerente Técnico del Fondo Nacional de Caminos Vecinales, le indicó a la Gobernadora del Vichada, que el plazo para la ejecución del contrato aludido transcurrió entre el 09 de agosto y el 30 de noviembre de 1999; motivo por el que fue citada para comparecer el día 07 de junio de 2000 a efectos de liquidar el contrato No. 78-0056-0-98 (fls. 115 a 116 C.1).
25. Que mediante oficio No. 4000-1156 del 12 de julio de 2000, el Subgerente Técnico del Fondo Nacional de Caminos Vecinales informó a la Oficina Jurídica de la entidad que dentro del contrato No. 78-0056-0-98, se presentaron problemas que impidieron el normal desarrollo de su ejecución; efectuando un recuento de lo acontecido con el fin de que dicha oficina iniciara las acciones pertinentes en contra de la Gobernación del Vichada por incumplimiento del contrato en mención; mencionando que para dicha obra se entregó al Departamento contratista un anticipo por valor de \$17.500.000 (fls. 94 a 95 C.1).
26. Que mediante oficio D.G.V.- 568 del 09 de agosto de 2000, el Gobernador del Departamento del Vichada requirió al Subgerente Técnico del Fondo Nacional de Caminos Vecinales, a fin de que autorizara el segundo desembolso del convenio interadministrativo No. 78-0056-0-98, informando que la administración departamental cumplió a cabalidad con el objeto contractual a través de subcontrato realizado con el señor WILLINTONG MOSQUERA PIRATOBA, a quien no había sido posible pagarle por cuanto el Fondo no había cumplido con su obligación de cancelar el saldo pendiente (fls. 423 a 424 C.3).
27. Que mediante oficio No. 2001-006237 del 11 de septiembre de 2000, el Jefe de Oficina Jurídica del Fondo Nacional de Caminos Vecinales le informó al Gobernador del Departamento del Vichada, que no era posible reconocerle suma alguna derivada del contrato interadministrativo No. 78-0056-0-98, atendiendo a que: i) La fecha de finalización de la obra fue el 30 de noviembre de 1999; ii) Que la entidad contratista hizo varios llamados de atención ante el incumplimiento del contrato; iii) Que el 29 de noviembre de 1999 el interventor del contrato se trasladó al lugar de ejecución del mismo, encontrando que el Departamento del Vichada no ejecutó, ni desarrolló el objeto contractual (fls. 91 a 92 C.1).



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

28. Que mediante Resolución No. 0518 del 01 de junio de 2001, el Gerente General del Fondo Nacional de Caminos Vecinales, declaró en firme la liquidación del contrato interadministrativo de ejecución No. 78-0056-0-98, contenida en el acta del 30 de noviembre de 1999, suscrita por el interventor; decisión fijada en edicto el día 20 de junio de 2001 y desfijada el 05 de julio de la misma calenda (fls. 81 a 90 C.1).
29. Que de conformidad con el oficio emitido el 23 de enero de 2014 por el Director de Infraestructura del Ministerio de Transporte, la ejecución del contrato No. 78-0056-0-98 para la fecha de emisión del oficio enunciado tendría un costo de \$80.487.713 (fl. 640 C.4).
30. Que el 17 de octubre de 2017, el ingeniero civil RAFAEL ANTONIO ARIAS SANABRIA, rindió dictamen en el proceso de la referencia, mediante el cual indicó que verificados los documentos del proceso en las oficinas del Ministerio de Transporte y los obrantes en el expediente de la referencia, se tenía que: i) El objeto del contrato efectuado entre el Departamento del Vichada y el señor WILLINTONG MOSQUERA, era el mismo pactado en el contrato de obra No. 78-0056-0-98, concluyendo así, que se trataba del mismo proyecto y que las diferencias en cantidades de obra y el valor realmente ejecutado obedecía a falta de evaluación ajustada en la fecha de proposición del proyecto; ii) El Departamento recibió y pagó las obras realmente ejecutadas; iii) El valor total de la obra ejecutada fue de \$30.846.944, conforme al resultado de la evaluación detallada en el subcontrato, según la obra realmente ejecutada; iv) El valor de los daños causados a la comunidad por el incumplimiento del Departamento al no haber realizado las obras dentro del plazo pactado ascendía a \$56.865.743, estimados a la fecha de dicho informe; v) Respecto al contrato interadministrativo hubo incumplimiento por parte del Departamento del Vichada, pues no se ejecutaron las obras en el plazo previsto por las partes (fls. 787 a 797 C.4).
31. Que una vez aclarado el dictamen, el citado auxiliar de la justicia reiteró que el contrato no fue ejecutado dentro del término convenido, ni dentro de la prórroga acordada por las partes; igualmente, que la fecha de inicio del contrato No. 78-0056-0-98, fue el 09 de agosto de 1999 y que la de terminación fue 30 de noviembre del mismo año, esta última para la cual no se habían iniciado las obras. Adujo que en relación con el contrato No. 090, la ejecución de la obra comenzó con posterioridad al 30 de noviembre de 1999 y que el acta de recibo de las mismas data del 21 de febrero de 2000 (fls. 824 a 825 C.4).

III. Excepción de Improcedibilidad de la acción por falta de agotamiento del requisito de la conciliación extrajudicial.-

Sostiene el Departamento del Vichada que la parte actora, no cumplió con lo establecido en el artículo 37 de la Ley 640 de 2001, esto es, no agotó el requisito de la conciliación extrajudicial, por lo que solicitó se declare la improcedibilidad de la acción.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

En relación con lo argumentado por el ente territorial accionado, considera ésta operadora jurídica que no tiene vocación de prosperidad lo expuesto, en razón a que si bien el artículo 37 de la Ley 640 de 2001, dispuso que antes de incoar la acción de controversias contractuales, era necesario formular solicitud de conciliación extrajudicial; también es cierto, que el artículo 42 de la misma codificación, estableció que la entrada en vigencia del requisito de procedibilidad sería determinado por el entonces Ministerio del Derecho y de Justicia para cada distrito judicial.

Así con posterioridad, la Ley 1285 de 2009, modificatoria de la Ley 270 de 1996, estableció en su artículo 13 que a partir de su entrada en vigencia, siempre que los asuntos fueren conciliables, se constituiría la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad de las acciones previstas en los artículos 85 a 87 del C.C.A.

De esta manera, para el Despacho es claro que para la fecha de presentación de la demanda, 23 julio 2002, no existía el requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial como presupuesto para la interposición de la acción, motivo por el cual la excepción no tiene vocación de prosperidad y por tanto, la respuesta al primer problema jurídico planteado es negativa, siendo necesario continuar con el estudio de los demás problemas jurídicos planteados.

IV. Excepción de ineptitud sustantiva de la demanda.-

Advierte el Despacho, que en el presente asunto se podría configurar la excepción en comento, en razón a que existe acto administrativo de liquidación unilateral del contrato, pese a lo cual se reclama la declaratoria de incumplimiento, aún cuando no se demanda la liquidación en comento.

Sobre el particular, la jurisprudencia reiterada del Consejo de Estado, ha señalado que existe ineptitud sustantiva de la demanda, en los asuntos contractuales, cuando se solicita la declaratoria de incumplimiento, sin inclusión de la pretensión de nulidad del acto de liquidación unilateral del contrato; lo que obedece a que en dicho acto administrativo, se determinan aspectos concernientes al cruce final de cuentas relacionados con las reclamaciones que constituyen el centro del litigio, pues el mismo contiene el balance final del contrato estatal, siendo este un soporte idóneo para la determinación del monto exigible recíprocamente entre las partes y por ende al no ser demandado mantiene la presunción de legalidad que sobre el mismo recae. Al respecto, esa Alta Corporación agregó:

"Siguiendo este esquema, se tiene presente que cuando el acto de liquidación unilateral del contrato no es objeto de demanda de nulidad, su contenido resulta amparado por la presunción de legalidad y, por ello, la decisión que allí consta no puede modificarse a través de un proceso judicial en el que el demandante haya omitido impugnarlo.

En este orden de ideas, en supuestos fácticos como el que ahora ocupa la atención de la Sala, el requisito de la demanda en forma no es un



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

capricho de la jurisprudencia, ni una denegación de justicia, sino que se erige como un mecanismo de protección a la congruencia e integridad de la decisión que debe ser adoptada con fundamento en la real ejecución y liquidación del contrato.

Desde la perspectiva de la obligatoriedad que impone la naturaleza del acto administrativo, con fundamento en las facultades que se pueden desplegar en dicho acto de liquidación y de conformidad con el contenido descrito en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, en concordancia con el artículo 61 de la misma ley, la Administración tiene las potestades para establecer unilateralmente las partidas de la liquidación, lo cual comporta la definición de su valor, se reitera, con las prerrogativas propias del acto administrativo.

Por tanto, el acto de liquidación unilateral del contrato comprende la postura de la Administración –con la fuerza legal de esa decisión unilateral- acerca del valor de aquellos asuntos en los cuales existieron las diferencias que impidieron un acuerdo de liquidación bilateral⁸.

En el caso concreto, de las pruebas allegadas al proceso se tiene que el día 02 de diciembre de 1998, se suscribió contrato de ejecución de obra No. 78-0056-0-98, entre el Fondo Nacional de Caminos Vecinales y el Departamento del Vichada, con el objeto de lograr el mejoramiento de vías en la Vereda Pavanay, del Municipio de Santa Rosalía – Vichada; que el valor de dicho negocio jurídico ascendía a \$36.850.000 y que el plazo de su ejecución era de 03 meses contados a partir de la fecha de pago del anticipo.

En este sentido, se evidencia que dicha erogación se realizó el día 09 de agosto de 1999, momento a partir del cual inició el conteo del término de ejecución contractual, el cual en principio, culminaba el 08 de noviembre de 1999; no obstante, el día 30 de septiembre de 1999, fue suscrita por las partes, acta mediante la cual se suspendió durante 22 días el plazo de ejecución de los trabajos, esto es, entre el 01 y el 22 de octubre de 1999, como consecuencia del fuerte invierno presentado en el lugar donde debían desarrollarse las obras, siendo el nuevo término de finalización el 30 de noviembre de dicho año.

De esta manera, aparece acreditado igualmente que el día 30 de noviembre de 1999, el interventor del contrato en mención suscribió el acta de evaluación y liquidación unilateral, consagrando allí el balance financiero del negocio jurídico, conforme al cual había un saldo negativo para el contratista por valor de \$17.500.000.

Ahora bien, mediante Resolución No. 0518 del 01 de junio de 2001, el Gerente General del Fondo de Caminos Vecinales, declaró en firme la liquidación del contrato interadministrativo No. 78-0056-098 consignada en el documento suscrito por el interventor, avalando su contenido.

Visto lo anterior, considera esta operadora judicial, que el documento elaborado el

⁸ Consejo de Estado, sentencia del 30 de agosto de 2017, expediente No. 52.510.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

30 de noviembre de 1999, denominado por la parte demandante como acta de liquidación unilateral, no puede ser tenido como tal, pues el mismo no cumple con el requisito establecido en el artículo 61 de la Ley 80 de 1993, en tanto, no fue emitido por la entidad contratante, para lo cual debía ser suscrito por su representante legal y no por el interventor.

No obstante, la Resolución No. 0518 de 2001, pese a haberse emitido indicando que mediante la misma se declaraba en firme la liquidación del contrato, se constituye en el acto de liquidación unilateral del mismo, pues fue firmada por el representante legal del Fondo Nacional de Caminos Vecinales, quien es el único legitimado para actuar por la entidad y en dicho documento se ve reflejado el balance final del contrato interadministrativo referido, por lo que se tendrá por liquidación unilateral la resolución en comento; decisión que no se demostró hubiere sido notificada al Departamento del Vichada en debida forma, lo que impide que la misma goce de eficacia, sin que ello implique por sí solo su nulidad.

Así las cosas, existiendo acto administrativo liquidatorio del contrato, el mismo se presume legal y por tanto, debió ser demandado por la parte actora, siendo imposible entrar a estudiar lo relacionado con el incumplimiento alegado, pues cualquier decisión que se tomara al respecto, desconocería el acto mencionado, configurándose de esta manera la ineptitud sustancial de la demanda al no haberse demandado la Resolución No. 0518 de 2001.

En consecuencia, se declarara probada de oficio la excepción de ineptitud de la demanda siendo necesario inhibirse para fallar de fondo el asunto. De esta manera, es afirmativa la respuesta al segundo problema jurídico planteado y por ende imposible continuar con el estudio de los demás interrogantes formulados.

Finalmente, en cuanto a la condena en costas, toda vez, que no se evidenció temeridad, ni mala fe en la actuación procesal de las partes, el Despacho se abstendrá de condenar en costas, de conformidad con lo establecido en el artículo 171 del C.C.A., modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR probada de oficio la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda e inhibirse para emitir fallo de fondo, por las razones expuestas en este proveído.

SEGUNDO: No condenar en costas. Por Secretaría, liquídense los gastos del proceso, en caso existir remanentes de lo consignado para gastos del proceso, le serán reembolsados a la parte demandante.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

TERCERO: Una vez ejecutoriado este fallo, archivar el expediente, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

GLADYS TERESA HERRERA MONSALVE

Jueza

<p> Rama Judicial Consejo Superior de la Judicatura República de Colombia</p> <p>JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO</p> <hr/> <p>NOTIFICACIÓN</p> <p>En Villavicencio, a los _____ se NOTIFICA PERSONALMENTE la providencia de fecha 15 de febrero de 2019 a la Agente del Ministerio Público, Dra. ADRIANA DEL PILAR GUTIERREZ HERNÁNDEZ, en su calidad de Procuradora 94 Delegada Judicial I Administrativa.</p> <p>ADRIANA DEL PILAR GUTIERREZ HERNÁNDEZ Procuradora 94 Delegada Judicial I Administrativa</p> <p>ROSA ELENA VIDAL GONZALEZ Secretaria</p>
--



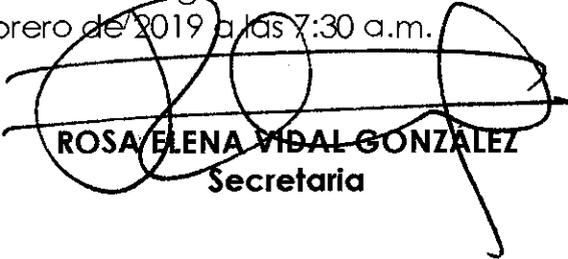
**JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO
EDICTO.**

**LA SUSCRITA SECRETARIA DEL JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL
CIRCUITO DE VILLAVICENCIO META.**

NOTIFICA A LAS PARTES.

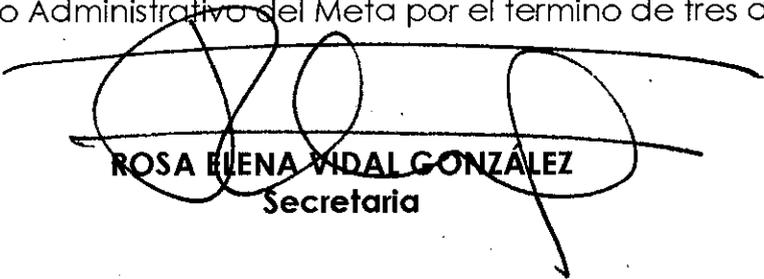
PROCESO NO: 50001 2331 000 2002 30223 00
JUEZ: GLADYS TERESA HERRERA MONSALVE.
NATURALEZA: CONTRACTUAL
DEMANDANTE: FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL VICHADA
PROVEÍDO: QUINCE (15) DE FEBRERO DE 2019
INSTANCIA: PRIMERA INSTANCIA.

Para notificar a las partes la anterior providencias y en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 323 del C.P.C, se fija el presente edicto en un lugar visible de la Secretaria del Juzgado Noveno Administrativo del Meta, hoy veintiuno(21) de febrero de 2019 a las 7:30 a.m.


ROSA ELENA VIDAL GONZALEZ
Secretaria

DESEFIJACION

25/02/2019- siendo las 5:00 P.M, se desfija el presente edicto después de haber permanecido fijado en un lugar visible de la la Secretaria del Juzgado Nóveno Administrativo del Meta por el termino de tres días.


ROSA ELENA VIDAL GONZALEZ
Secretaria